

Acumulación Reciente del Capital Social Campesino

La evolución ciudadana
en el Paraguay rural
tradicional

18

José Carlos Rodríguez

Documento de Trabajo **N° 18**
Serie **Desarrollo Territorial**

Más Investigación
Más Desarrollo



Más Investigación
Más Desarrollo



Acumulación Reciente del Capital Social Campesino

La evolución ciudadana en el
Paraguay rural tradicional

José Carlos Rodríguez

Documento de trabajo **N° 18**

Serie **Desarrollo Territorial**

Documento de Trabajo N° 18

Acumulación Reciente del Capital Social Campesino. La evolución ciudadana en el Paraguay rural actual.

Serie **Desarrollo Territorial**

José Carlos Rodríguez

Instituto Desarrollo

Presidente:

Rodolfo Elías

Director Ejecutivo:

Bruno Osmar Martínez

Los documentos de trabajo del Instituto Desarrollo buscan difundir los resultados de las investigaciones llevadas a cabo por sus miembros. Su propósito es estimular el intercambio de opiniones y suministrar insumos para una gestión pública basada en evidencias.

Las opiniones y recomendaciones vertidas en estos documentos son responsabilidad de sus autores y no representan necesariamente los puntos de vista del Instituto Desarrollo ni de las instituciones auspiciadoras.

Desarrollo, Participación y Ciudadanía - Instituto Desarrollo

Guido Spano 2575

Asunción, Paraguay

Tel. +595 21 612 182

www.desarrollo.edu.py

Este documento puede ser reproducido para uso educativo o de investigación, siempre que se indique la fuente.

Esta publicación recibió el apoyo del Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC), Canadá, a través del programa Think Tank Initiative (TTI) y de esta institución.

Asunción, Paraguay, Julio 2014

Acumulación Reciente del Capital Social Campesino. La evolución ciudadana en el Paraguay rural tradicional.

Contenido

Síntesis	5
Calidad de la Sociedad Civil, Introducción	6
Acumulación del capital social	6
Concepto y medida	6
Resultados generales	8
Desplazamientos regionales	9
Factores del Capital Social	13
Participación al primer lugar, 2002	13
Pluralismo en el 2008	14
Confianza en instituciones, 2008	15
Creencia cívica en 2013	16
Efectos del Capital Social	17
Desigualdad y ruralidad	18
Pobreza y ruralidad	19
Conclusión	21
Bibliografía	22
Anexo	24

Acumulación Reciente del Capital Social Campesino

La evolución ciudadana en el Paraguay rural tradicional

José Carlos Rodríguez

Síntesis

Este trabajo estudia la distribución y la evolución del Capital Social en base al procesamiento de una década de encuestas disponibles en otras Instituciones y las realizadas en el Instituto Desarrollo. Se analizó la particularidad del Capital Social. Para ello se elaboró un Índice de Capital Social y se estudió sus dimensiones. Paraguay es pobre en capital social. Hay una gran heterogeneidad e inestabilidad. La tendencia es al desarrollo del capital social en pocas ciudades más importantes y, lo más notable, en las zonas más rurales y pobres del Paraguay. Estos resultados son compatibles con las estadísticas recientes que señalan una mejoría en los indicadores de desigualdad y de pobreza rural. Desde ese punto de vista, se verifican las previsiones de la teoría, el Capital Social es un impulso para el desarrollo. Pero, no así otras previsiones, como la existencia de zonas contiguas con tradiciones de capital social. El mapa del capital social en el país aparece como un archipiélago que es inestable, además de estar desarticulado.

Palabras claves: capital social, ruralidad, medición del capital social, municipalidades, Paraguay

Synthesis

This paper studies the distribution and evolution of Social Capital based on the processing of a decade of surveys available in other Institutions or carried out for the Development Institute. The particularities of Social Capital were analyzed. For this end, this study has developed a Social Capital Index and its dimensions were studied. Paraguay is poor in social capital. There is heterogeneity and a great instability. The trend is the development of Social Capital in a few major cities and, most notably, in the most rural and poor areas of Paraguay.

These results are consistent with recent statistics that show improvement in indicators of inequality and rural poverty. From this point of view, the prevision of the theory was verified: the Social Capital is an impetus to the development. But no other previsions, such as the existence of contiguous areas with social capital traditions. The map of social capital in the country is like an archipelago that also is mobile.

Keywords: social capital, rurality, measuring social capital, municipalities, Paraguay

Calidad de la Sociedad Civil, Introducción

Acumulación del capital social

El objetivo de este trabajo fue evaluar la situación del país en términos de *Capital Social* (C.S.), tomando la región oriental como objeto de estudio —la región donde se encuentra la inmensa mayoría de la población—. Se confrontó este hallazgo con algunas estadísticas publicadas después de terminada la investigación, y que nos hacen repensar ciertas dinámicas de la sociedad paraguaya.

Se elaboró un Índice de Capital Social (ICS) basado las encuestas nacionales existentes, elaboradas desde los primeros años del siglo y en otros datos que fueron recolectados por el Instituto Desarrollo¹. Se discute el concepto de C.S., la forma de medir el fenómeno, así como sus resultados en la sociedad paraguaya. Entre ellos, tenemos un resultado sorprendente: la ruralización del C. S. Pero no dejan de ser importantes otros aspectos como la discontinuidad, la volatilidad y heterogeneidad del fenómeno, que tiene varias dimensiones. En muchas cosas, lo que sabíamos sobre el C.S., no tiene vigencia local: el C.S. en Paraguay tiene una dispersión e inestabilidad inesperadas. En otras cuestiones, el C.S. parece generar lo predecible: hay mayor auge económico cuando abunda el capital social.

Concepto y medida

El concepto de *Capital Social* (C.S.) se busca medir la *calidad de la sociedad civil* de una colectividad, y tiene él mismo su propia historia. Pierre Bourdieu lo pensó como un activo de los empresarios, que, junto a su capital material, tenían otro: el capital social. Pero el concepto

¹ La metodología fue basada Serrano Claudia y otros (2006).

fue generalizado. James Coleman (1988, 1990) pensó que cada grupo humano posee el suyo. Aunque fue Robert Putman quien hizo de este concepto un uso cívico, capaz de pensar espacios mayores. *El Capital Social es lo que hace que las sociedades funcionen bien*. Se entiende por funcionar bien, crecimiento económico, igualdad y democracia. El caso paradigmático de Putman fue Italia. Un alto capital social (C.S.) tiene lugar en el norte, de tradición republicana y renacentista. En cambio, falta o tiene menor vigencia en el sur, de tradición monárquica, eclesial o aristocrática (1994, 1995, 2000).

Lo que define al capital social en general son rasgos compartidos por la sociedad que se materializan en relaciones sociales de *confianza, redes sociales y reciprocidad*. Lo contrario es aquella sociedad desarticulada en individualismos, familiarismos, desconfianza y oportunismo, sin vínculos sociales sólidos, frecuentes y amplios. Putman se inspira en Tocqueville (2009), quien describió la sociedad norteamericana en tiempos de la revolución, cuando, desde su inicio, la gente común se ocupaba de la resolución de sus problemas por sí misma, a través de la acción colectiva y no en el Estado.

No faltan críticas al concepto. Desde la confusión que supone emplear el concepto de 'capital' para algo que no caracteriza para nada ni a los medios ni al objetos del trabajo, sino al sujeto colectivo, hasta una ingenuidad o complicidad que consiste en pensar que la sociedad está carente de conflictos irresolubles, donde la concordia es siempre lo más deseable y positivo (Rodríguez 2014). Pero, no disponemos en ciencia social otro concepto tan simple y robusto para medir la calidad de la *sociedad civil*, un concepto que la diferencie de la *sociedad política*, la cual se define por la autodeterminación, respeto de derechos etc. y que la diferencie de la *economía*, que se define por la eficiencia, el desarrollo y la prosperidad.

La teoría del capital social considera a este, en el largo plazo, como un determinante fundamental en el funcionamiento de la política y la economía. No resulta entonces sorprendente que los organismos multinacionales de desarrollo, como el Banco Mundial, después de pasado el economicismo de los años gloriosos del crecimiento económico (1950-1970), ante las dificultades y los bloqueos del desarrollo, se hayan interesado, hayan desarrollado el concepto y lo hayan divulgado (Woolcock y Narayan, 1999). En Paraguay, la Dirección de Estadísticas y Censos incorporó a variables de C.S. en sus encuestas de hogares desde el 2002. En América Latina, Latino barómetro viene midiendo variables de C. S. hace más de un decenio.

La medición del concepto incluye varios componentes y métodos componentes. Putman usó para su estudio el método *histórico* pensando las colectividades amplias. Más recientemente se lo mide

con encuestas, en comunidades pequeñas. Se definen dimensiones fundamentales como *información* sobre el gobierno y la política; la *participación* voluntaria en iniciativas sociales; la pertenencia a *redes sociales* cercanas y más lejanas, la *confianza* en los vecinos y personas menos cercanas; el *liderazgo* y compromiso de las personas en los lugares donde actúa, el ejercicio de los derechos o *ciudadanía*; y, la capacidad de acción colectiva. Esto suele ser objeto de encuestas (Glaeser y otros 2002, Montalvo y otros 2003).

Resultados generales

Un Índice de Capital Social (ICS) nos permitió inventariarlo en la región más pobladas del Paraguay. Para ello hemos clasificado diez tipos de municipios. La clasificación se hizo seleccionando variables teóricamente significativas y dejando el agrupamiento a la mecánica de las diferencias y semejanzas de las comunas en veinte y un variables a través del procesamiento informático. Así fueron formados 10 grupos de comunas, 5 urbanas y 5 rurales, clasificadas según los valores en variables sociopolíticas, económicas, servicios sociales y demografía que tenían coherencia².

Los grupos de *comunas urbanas* diferenciados fueron (I) La capital Asunción, que es un grupo singular; (II) Las seis comunas urbanas con mayor autonomía y peso, como Ciudad del Este, Encarnación, Luque y San Lorenzo; (III) Las 19 comunas urbanas medianas con diversificación como Villarrica, Areguá y Oviedo; (IV) Las cuatro comunas urbanas medianas sin diversificación social y productiva como Concepción, Caacupé y Paraguari; (V) Las nueve comunas urbanas enclavadas, como Villa Elisa, Hernandarias y Mariano Roque Alonso, que son parte de un complejo urbano mayor.

2 *Los procesamientos y datos del ID no referenciados son de Rodríguez y otros (2014). El sistema para crear grupos de comunas fue el método de Clúster que agrupa a los sujetos (comunas en este caso) más semejantes en un conjunto determinados de variables. Se usaron valores tipificados extraídos de un Atlas de variables del 2003: Participación electoral agregada, Afiliados a partidos tradicionales/población electoral, Índice de continuidad ANR (1993-2001), % Productores organizados, % de población organizada en 2001, PIB per cápita, 1996, Ingreso disponible per cápita, 1997, Crecimiento 1990 - 2000, Stock de capital, Participación del sector Industria, % Uso de rotación de cultivos - Siembra directa - Labranza mínima y otras, % de Población sin necesidades básicas insatisfechas, Población pobre en 1997, Desigualdad tierra, Médicos y odontólogos, 2001, Nacidos vivos s/ nacidos en distrito de residencia de la madre, Aulas por colegio, Índice de Desarrollo Humano en 1996, Esperanza de vida 1996, Población total, Nivel de urbanización. El nombre que se le puso a los grupos se refiere a uno o más rasgos observados, que identifican los grupos y los diferencian de los demás en forma resaltante. Por ejemplo, el grupo cuyo parangón es Repatriación tiene la mayor ruralidad (84,4%) y el doble de población de los demás municipios rurales, lo llamamos 'campo tradicional'. Algo similar ocurre con lo que llamamos 'municipios de cultura liberal': el 65,9% de elecciones fueron ganadas desde la transición por ese partido; Igual con los 'municipios de cultura colorada': el 92,3% de las elecciones fueron ganadas por ese partido. Los valores de cada clúster están en el Anexo.*

Los grupos de comunas rurales encontrados fueron (I) El campo tradicional, 24 municipios como Repatriación o San Joaquín; (II) Los 13 municipios rurales agroexportadores con inmigración reciente: como Fram o Santa Rita; (III) Los 30 municipios rurales no unificados como San Rafael y Trinidad; (IV) Los 66 municipios rurales de cultura colorada como Ybicuí o Gral. Díaz; (V) Los 34 municipios rurales de cultura liberal, como H. Morínigo y Mbocayaity³.

Se denominaron municipios *'rurales tradicionales'* a las comunas del primer grupo rural (cuyo parangón es Repatriación) y las pequeñas comunas rurales de cultura partidaria, liberal o colorada, en donde casi no existe alternancia política. En ellas, la revolución verde no tomaba la forma de la agricultura empresarial, en el inicio del periodo estudiado. Se denominaron *'municipios rurales no tradicionales'* al grupo de comunas agroexportadoras (como Fram o Santa Rosa del Monday), en donde la evolución social y económica se identifica con la inmigración, la empresa agrícola, la producción de granos y la ganadera intensiva. Le sumamos también *'municipales rurales no unificadas'* (San Rafael, Trinidad) a un grupo de municipios donde conviven colectividades menos integradas. Algunas veces una conformadas por colectividades de empresarios agrícolas inmigrantes y otra de agricultores familiares criollos; otras veces por otro dualismo, como la agricultura tradicional y el comercio fronterizo.

Desplazamientos regionales

Las medidas de un Índice de Capital Social son finalmente ordinales. El punto de referencia es la media y su dispersión, que cambia en cada grupo. Funciona como un baremo, un sistema de ordenamiento, sin una unidad de medida única, fija y constante. Para simplificar las unidades de medición, se hizo un Ranking de comunas según mayor o menor C.S. en cada una de las encuestas estudiadas precedentes de años distintos. En algún caso no teníamos suficientes datos para todos los grupos. En el 2002, no había encuestas suficientes sobre las municipalidades urbanas no diversificadas. Cada grupo de comunas fue denominado por la municipalidad más típica o parangón⁴. Hemos dado nota diez a los grupos comunales con mayor capital social y nota mínima uno a las que tienen menores puntajes en capital social. Con excepción de Asunción y Ciudad del Este, las comunas con predominancia de población urbana muestran un descenso en el ranking

³ Las municipalidades empleadas y sus variables fueron aquellas que existían al inicio del periodo estudiado (2002) desde entonces se han creado nuevas municipalidades para las cuales no había datos de inicio.

⁴ Aquella unidad cuyos valores tenían la mínima diferencia con los promedios del grupo

de capital social. Y con excepción de las comunas rurales agroexportadoras y las menos integradas hay una evidente mejoría del ranking de las comunas rurales en el tiempo de estas mediciones. Los datos del 2008 fueron tomados conjuntamente, ya que eran muy similares.

CUADRO 1 RANKING EN CAPITAL SOCIAL DE LOS DIVERSOS GRUPOS NOMBRADOS POR EL PARANGÓN⁵

RANKING	Grupos de comunas	2002	2008	2013
URBANAS	Enclavadas, Hernandarias (9 comunas urbanas enclavadas)	10	4	5
	Diversificadas, Villarrica (19 comunas urbanas diversificadas)	9	8	1
	Capital, Asunción (Capital, singular)	4	2	9
	No diversificados, Caacupé (4 comunas urbanas no diversificadas)	s.d.	6	2
	Emergentes, Ciudad del Este (6 comunas urbanas emergentes)	2	3	4
	PROMEDIO	6,3	4,6	4,2
RURALES	Campo tradicional, Morínigo (34 comunas del rurales tradicionales)	7	9	8
	Cultura colorada, Ybycuí (66 comunas del campo con cultura colorada)	6	5	10
	Agroexportador, Fram (13 comunas rurales de inmigrantes agroexportadores)	8	5	7
	Cultura liberal, Repatriación (23 comunas rurales de cultura liberal)	3	10	6
	Menos integrados, Trinidad (30 comunas rurales no unificadas)	5	7	3
	PROMEDIO	5,8	7,2	6,8

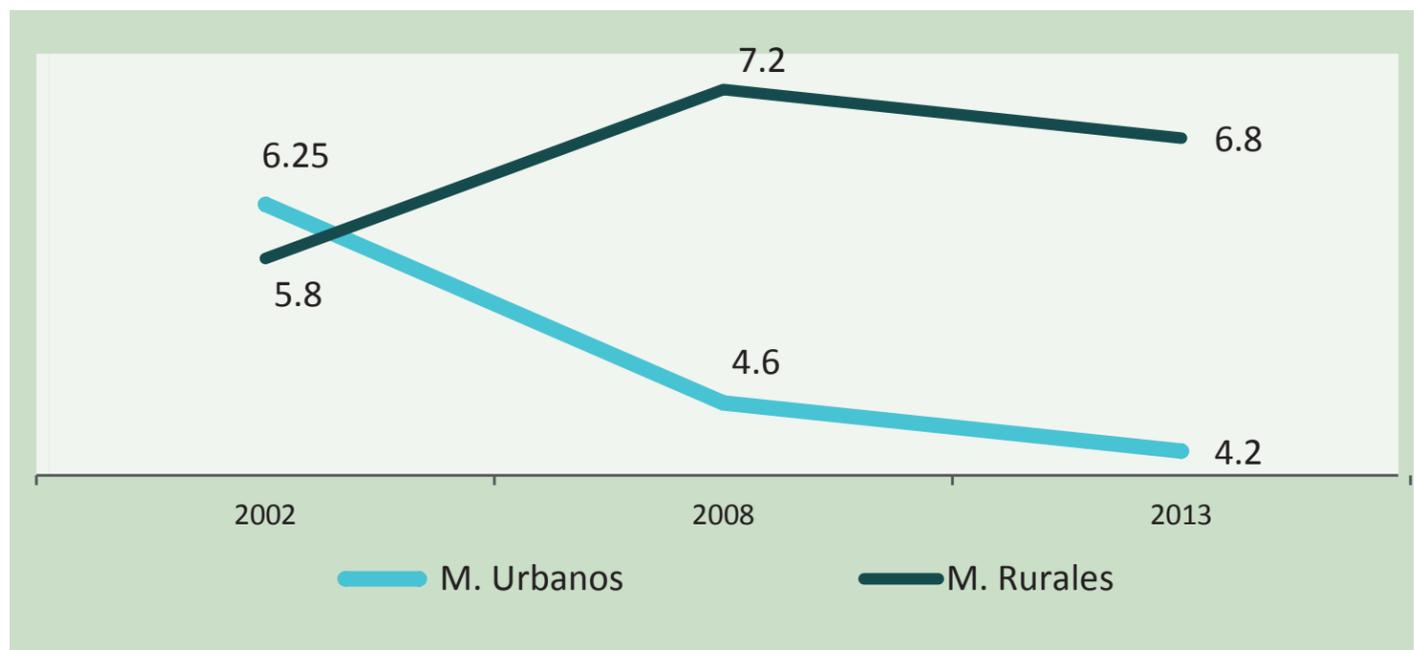
Elaborado en base a datos del I.D. (2013), la D.G. E.E. C. (2008, 2002) y PNUD, encuesta de Gobernabilidad (2008)

Tomando el capital social como una cualidad de las comunas, se puede afirmar que, en conjunto, hay *ruralización* del capital social. Esto es, que en ellas hay incremento de capital social mayor que en las comunas urbanas.

Agregando los rankings de las comunas urbanas y las rurales a través de su media, un valor que siempre toma un valor ordinal, más que cardinal. En el año 2002 las comunas urbanas tenían mejor ranking, si bien la diferencia era pequeña. En cambio en el 2008 las comunas rurales habían tomado la delantera, con un ranking 'promedio' de 7,2 en las comunas rurales, en relación al 4,6 de las urbanas. La tendencia al descenso relativo de las urbanas se mantuvo en las encuestas procesadas en el 2013, aunque la tendencia es a cierta convergencia del C.S. entre las comunas urbanas y rurales.

⁵ Suele considerarse parangón (o típico) de una clasificación basada en múltiples variables a aquel caso cuyo vector de valores (conjunto de valores propios) están más cercanos al vector promedio (conjunto de valores medios).

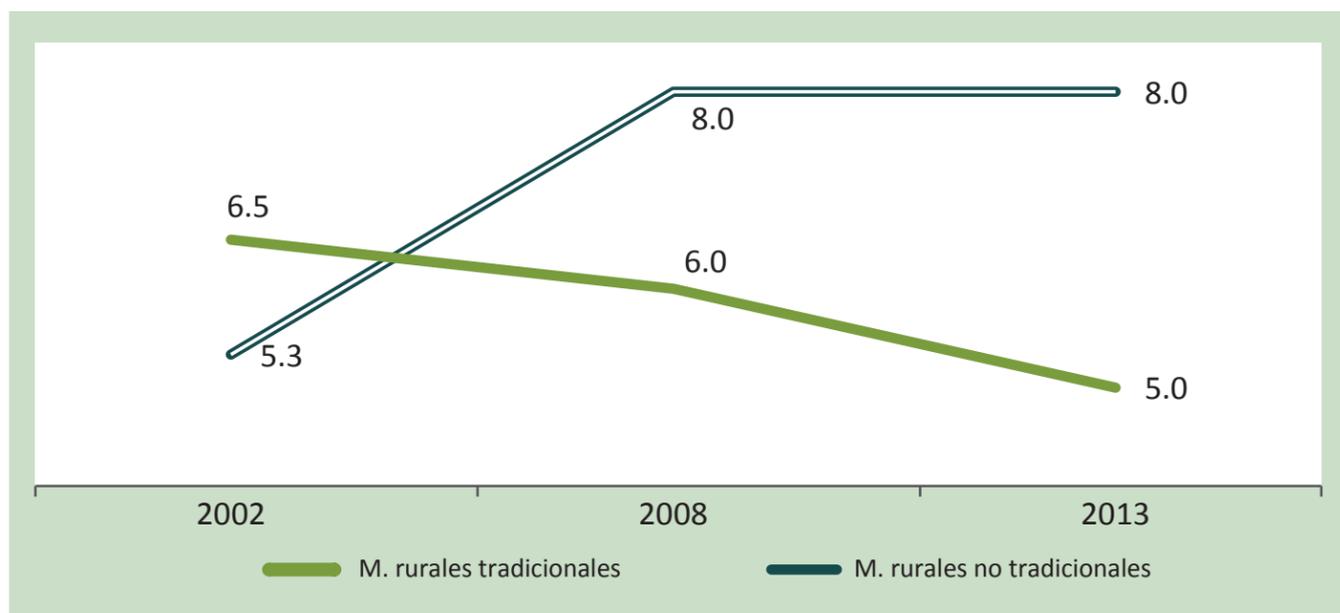
CUADRO 2 LA EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE CAPITAL SOCIAL EN COMUNAS URBANAS Y RURALES (2002- 2013)



Elaborado en base a datos del I.D. (2013), la D.G. E.E. C. (2008, 2002) y PNUD, encuesta de Gobernabilidad (2008)

Lo que el sentido común nos diría es que el fenómeno se debe al auge rural agro-exportador. Esto es, que la revolución de la soja ha desplazado en el agro la revolución verde protagonizada por el algodón en el siglo pasado. La exportación predominante de los últimos años del siglo XX había sido el algodón producido por la agricultura campesina, pero eso colapsó. Hoy los la soja, los granos y el ganado —generados por la empresa rural— los que tomaron delantera. Las mayores tasas de crecimiento la tienen hoy el sector rural liderado por la empresa rural. Pero, en términos de capital social eso no es lo verificado. Basta agregar por un lado las zonas rurales más tradicionales y las zonas rurales no tradicionales. Las comunas pobres, rurales y campesinas son las que tuvieron mayor incremento de C.S., como se grafica en el siguiente cuadro.

CUADRO 3 LA EVOLUCIÓN DEL ÍNDICE DE CAPITAL SOCIAL EN MUNICIPALIDADES RURALES TRADICIONALES Y NO TRADICIONALES



Elaborado en base a datos del I.D. (2013), la D.G. E.E. C. (2008, 2002) y PNUD, encuesta de Gobernabilidad (2008)

El capital social no se ha incrementado por el peso de las comunas agroexportadoras de inmigrantes o menos integradas sino por impacto de las tradicionales, formadas por la agricultura familiar campesina tradicional que todavía no eran sojeras ni ganaderas, y esas pequeñas comunas tradicionales comunitarias sin alternancia política electoral (cultura liberal o colorada). Acá tiene una importancia crucial la demografía. Las comunas rurales agroexportadoras son desde el punto de vista del poblamiento muy pequeñas, tenían en los años de inicio del periodo estudiado un promedio cercano a 11 mil habitantes. Hay una comuna agroexportadora por cada veinte comunas. Sumadas a las comunas no unificadas, juntas, no son representan más que una cuarta parte de las municipalidades. Las comunas tradicionales tenían un promedio de 7.157 o 12.552 (municipios sin alternancia) a 32.841 habitantes (campaña tradicional), abarcando las 2/3 partes de las zonas rurales.

Aunque el PIB de los municipios exportadores sea el doble que el PIB nacional y más de tres veces el PIB de los municipios campesinos, en ellos, a inicio de las mediciones, había un porcentaje de pobres de 30%, mucho mayor que los coeficientes de pobreza urbanos, aunque menor que la pobreza de los demás municipios rurales. Las comunas exportadoras conforman los barrios altos de la campaña paraguaya, con muchos recursos, poca gente y mucha desigualdad. De ahí que la hipótesis que referimos más abajo. La población rural tradicional está dejando de ser campesina pero permaneciendo en su tierra. El agricultor cambia de oficio sin dejar su lote.

Factores del Capital Social

La información disponible para la medición del C.S. eran encuestas que no siempre usaban las mismas preguntas y cuyas respuestas no siempre estaban completas porque los valores perdidos fueron considerables, y en algún caso no cubrieron todos los grupos de comunas. Y, además de ello, no era el caso que las mismas variables explicaban la varianza de las mismas. Se trabajó sólo con los puntajes validados, esto es, que nos permitieron distinguir entre los entrevistados. El procesamiento factorial empleado unificó aquellos aspectos cuyo comportamiento resultaba similar. Los factores del *capital social* que empíricamente arrojaban resultados fueron simplificados en relación a las *dimensiones teóricas previstas*. A veces, eran los mismos entre encuestas. Aunque se hayan empleado más de cincuenta preguntas, agrupadas semánticamente en 10 dimensiones, fueron menos las respuestas validadas agrupadas o factores que en los datos explicaban el capital social. Las *unidades de medida* de las dimensiones fueron los valores factoriales⁶ de las notas tipificadas. La media es cero, los valores superiores a la media, dados como distancia de la media, tienen signo positivo; los menores a la media, tienen signo negativo.

Participación al primer lugar, 2002

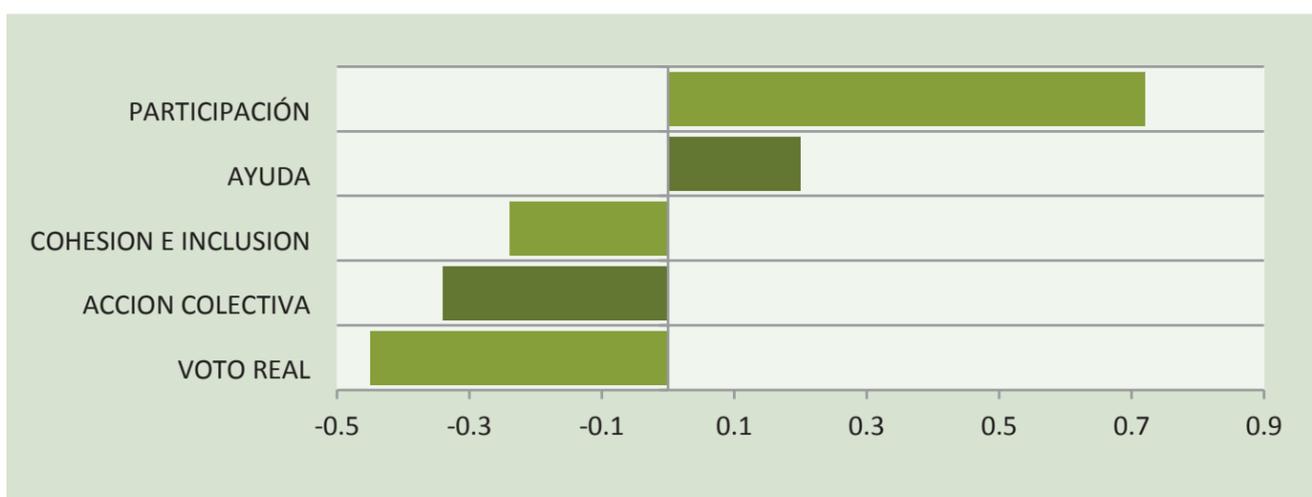
Los datos empleados en el 2002 son los de la Encuesta de Hogares de la DGEEC. Lo que caracterizó al capital social, en esta medición, a 13 años del inicio de la transición democrática, fue lo que llamamos *participación*, muy en primer lugar. Luego, *Ayuda mutua*, otra dimensión destacada. Fueron menos determinantes los factores de *Cohesión social*, la *Acción Colectiva* y el *Voto real*, esto es, el voto emitido por iniciativa del elector sin ser llevado a votar por los sistemas de transporte de su partido⁷. La dimensión de *Participación*, conformaba un factor que agrupaba otras dimensiones: la pertenecía a asociaciones, el empoderamiento en ellas y pluralismo. La dimensión de *Voto real* vino asociado con valores negativos de pluralismo y con valores positivos en información sobre el gobierno. La *Acción colectiva*, disposición al trabajo voluntario, arrastraba valores positivos de *pluralismo*. La *Ayuda mutua* estaba asociada débilmente con información sobre el

6 Cada encuestado tiene un valor en cada dimensión, en nota Z, que es una unidad tipificada según la situación en una distribución normal (llamada campana de Gauss). Los valores del grupo comunal son los valores pro-medios de los encuestados en esas comunas.

7 Otras dimensiones fueron sintetizadas en estas, porque no agregaban información, como suele ocurrir cuando hacemos un análisis factorial. Si dos preguntas tienen resultados muy cercanos, no están midiendo aspectos diferentes.

gobierno. De las ocho dimensiones consistentes que habían validadas: pertenencia, empoderamiento, voto real, pluralismo, información, acción colectiva, cohesión, inclusión y ayuda mutua; cinco de ellas incluían a las demás y determinaban la variación del capital social. El resultado general del capital social en general fue este: *Alta participación, con liderazgo, iniciativa cívica propia, activismo social así como intercambios de recepción y/o donación de ayudas con los vecinos.* En eso consistía el C.S. de inicios del siglo.

CUADRO 4 EL PESO DE LAS DIMENSIONES DEL ÍNDICE DE CAPITAL SOCIAL EN 2002 (ENCUESTA DE HOGARES)



Elaborado en base a datos de la Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos (2002)

Pero este *perfil* de C.S., validado en 2002, no se repite en los diferentes momentos, ni en los diferentes lugares. Por ejemplo, la participación, que tiene tanto peso en la configuración del C.S. de entonces, tiene valores altos en *municipios rurales*, y en *ciudades enclavadas*. No en Asunción, Ciudad del Este y demás ciudades emergentes cuyo capital social está compuesto por el *voto real* y la *cohesión social*.

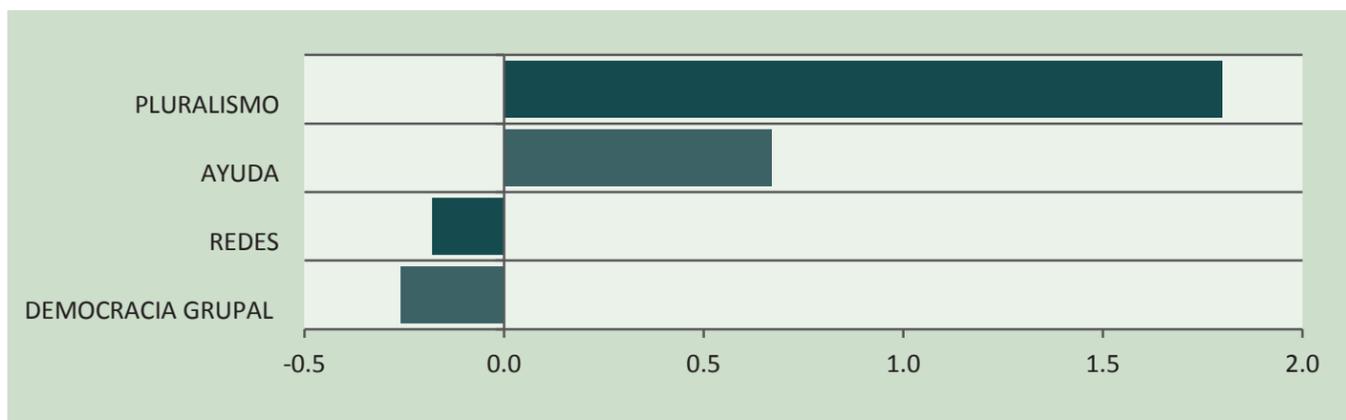
Pluralismo en el 2008

El año 2008 ha habido dos encuestas que incluyeron variables de capital social. Una fue la Encuesta de Hogares de la DGEEC, que incluyó menos preguntas de C. S. que en 2002. La otra fue una encuesta del PNUD, sobre Gobernabilidad, hecha con el parlamento nacional. Si bien el resultado final, esto es, la clasificación de los grupos comunales hecha por ambas encuestas es casi similar, las *variables* que pudieron ser validadas —que aportan información semióticamente pertinente y empíricamente consistente— así como el peso las *dimensiones* que determina la varianza del CS han sido diferentes.

En la Encuesta de Hogares de la DGEEC se validó la consistencia en *Pluralismo*, *Ayuda*, *Pertenencia a Redes* y *Democracia Grupal*, esto último se refiere a las decisiones en los pequeños grupos. El Índice de Capital Social obtenido con esta encuesta se basó en el *Pluralismo*

como dimensión predominante, en segundo lugar se destacó la *Ayuda mutua*. La pertenencia a *Redes* resulta en tercer lugar y la *Democracia grupal* tiene valores menores. No hubo simplificación de dimensiones previamente validadas, porque no se dieron solapamientos de importancia.

CUADRO 5 EL PESO DE LAS DIMENSIONES DEL ÍNDICE DE CAPITAL SOCIAL EN 2008 (ENCUESTA DE HOGARES)



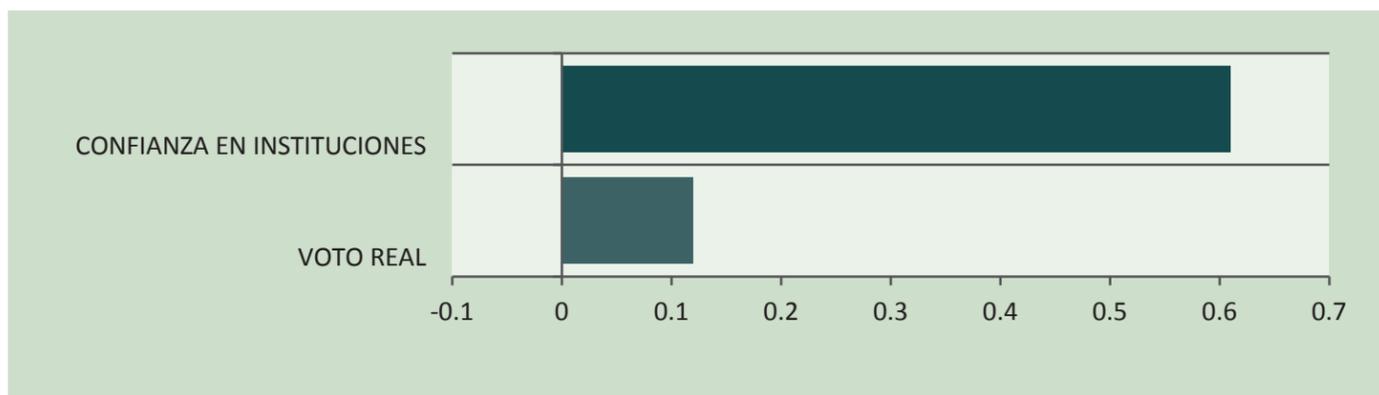
Elaborado en base a datos de la Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos (2008)

Confianza en instituciones, 2008

Si bien la encuesta contiene más de cuarenta preguntas sobre CS, pudieron validarse como semánticamente agrupables cuatro de ellas. Estas fueron, Preferencia por tipo de gobierno, Acuerdo con las Gestiones del Gobierno, Confianza en las instituciones y Voto real. Pero las primeras tres dimensiones se solapaban, esto es, estaban tan auto-correlacionadas que podían englobarse en una sola: *Confianza en las instituciones*, el primer factor diferente validado; el otro factor fue *Voto real*.

En los datos, todos los grupos de *comunas urbanas* se fortalecieron en Voto real, menos una excepción que son las comunas urbanas no diversificadas como Caacupé, cuya forma de capital social se semejó a los grupos rurales. Todos los grupos de *comunas rurales* se fortalecieron en la *Confianza en las instituciones*, menos el grupo de Comunas rurales liberales, que se comportó semejante a las comunas urbanas. El sentido de este panorama cívico, en el tiempo de la primera alternancia electoral de la historia del país, es desafiante y nada evidente. Puede pensarse el *impulso a la alternancia* alentó el voto por cuenta propia, voto castigo contra las instituciones y apuesta cívica no habitual por una candidatura no colorada, no oficialista. Mientras que la actitud *continuista* estimuló la confianza en las instituciones tradicionales, y principalmente en el coloradismo, reforzando esta apuesta, en contra de la alternancia.

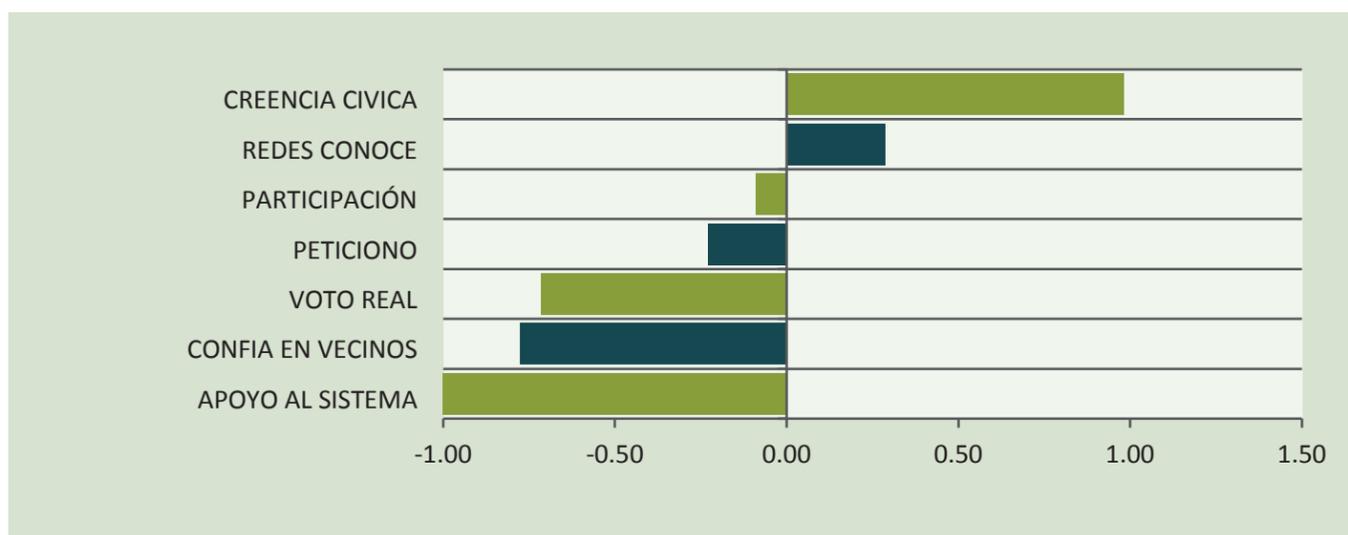
CUADRO 6 EL PESO DE LAS DIMENSIONES DEL ÍNDICE DE CAPITAL SOCIAL EN 2008 (ENCUESTA DE GOBERNABILIDAD)



Elaborado en base a datos de la Encuesta de Gobernabilidad (2008)

Creencia cívica en 2013

CUADRO 7 EL PESO DE LAS DIMENSIONES DEL INDICE DE CAPITAL SOCIAL EN 2013 (INSTITUTO DESARROLLO)



Elaborado en base a datos propios Instituto Desarrollo (2013)

La encuesta desarrollada por el Instituto Desarrollo en el 2013, ha podido validar más variables y también más dimensiones con peso efectivo en la varianza total de las respuestas sobre capital social. Esto es explicable porque la encuesta había sido diseñada con ese propósito. También sufrió limitaciones de falta de respuesta, variables no consistentes y dimensiones no efectivas en la determinación de la varianza. Pero arrojó resultados más completos y complejos.

Lo que se destaca como componente del capital social es la *Creencia Cívica*. Esto es, la idea que el ciudadano es capaz de transformar la sociedad con su actividad. En segundo lugar se destacó la pertenencia a *Redes* y, en particular, el conocimiento de las Redes sociales que actúan en donde se encuentra el ciudadano. Le siguen en orden de importancia, la capacidad de hacer *Peticiones* al poder público, el Voto real, la *Confianza* en los Vecinos y, finalmente, el *Apoyo al sistema* (democrático). Aún en forma traumática para la ciudadanía, por la

deposición del gobierno reformista electo, el Paraguay vio desfilar sin violencia, por primera en su historia, un gobierno colorado, una coalición no colorada, un gobierno liberal y el retorno al gobierno colorado.

La *Creencia Cívica* fue la variable con mayor presencia. Se destaca en todos los grupos, menos los municipios urbanos diversificados, y en los rurales agro-exportadores, que presentan menor puntaje en esta dimensión. En el otro polo del capital social, el *Apoyo al Sistema* tuvo menor calificación, salvo en Asunción y en las comunas rurales donde había mejor puntaje. La capital, los municipios diversificados y los pequeños poblados rurales colorados se fortalecieron en Voto real.

La lectura no es simple. Las tendencias no se definen con claridad y en forma siempre legible. Los municipios urbanos medianos (diversificados y no diversificados) son perdedores en CS. Los rurales tradicionales son los que mejoraron en CS. El sistema clientelista y excluyente de los partidos tradicionales ha quedado fracturado por conflictos intra e inter-partidarios (USAID 2007). La iglesia católica también tuvo también desarmonía entre los obispos conservadores enfrentados al gobierno y un ex obispo reformista en la jefatura del Estado que mantuvo el apoyo de las Congregaciones religiosas, en particular el de los religiosos y religiosas más dedicados a la pastoral social. En este conflicto, se empoderaron los municipios más pobres entre los pobres, los sectores *rurales tradicionales* que tenían entre 43% y 60% de personas en situación de pobreza, a inicios del periodo de estudio. Al fin del periodo estudiado son los que ganaron mayor capital social.

Efectos del Capital Social

En general, se supone que, la civilidad —medida con el C.S.— debe asociarse a vida de las ciudades más que al mundo rural, que suele tener menos condiciones para el desarrollo de la ciudadanía. Pero, se observa lo contrario. ¿Se estará tocando el lado oscuro del capital social, aquel donde los vínculos estrechos se oponen a los más amplios, como en el familiarismo, el localismo provinciano y otras formas de cultura endogámica, donde la identidad excluyente se opone a la apertura y el contacto con los de ‘afuera’?

La ruralidad que incrementó el C.S. no fue la agro-exportadora conformada protagonizada por empresarios, muchos de ellos inmigrantes de radicación reciente. Estas comunas han tenido y tienen una buena posición en C.S., pero no la están mejorando. La ruralidad que tomó la delantera fue la de municipios tradicionales y las de municipios pequeños donde la fuerza de las tradiciones partidarias desfavorece la alternancia, municipios tradicionales no-sojeros, no arroceros, ni

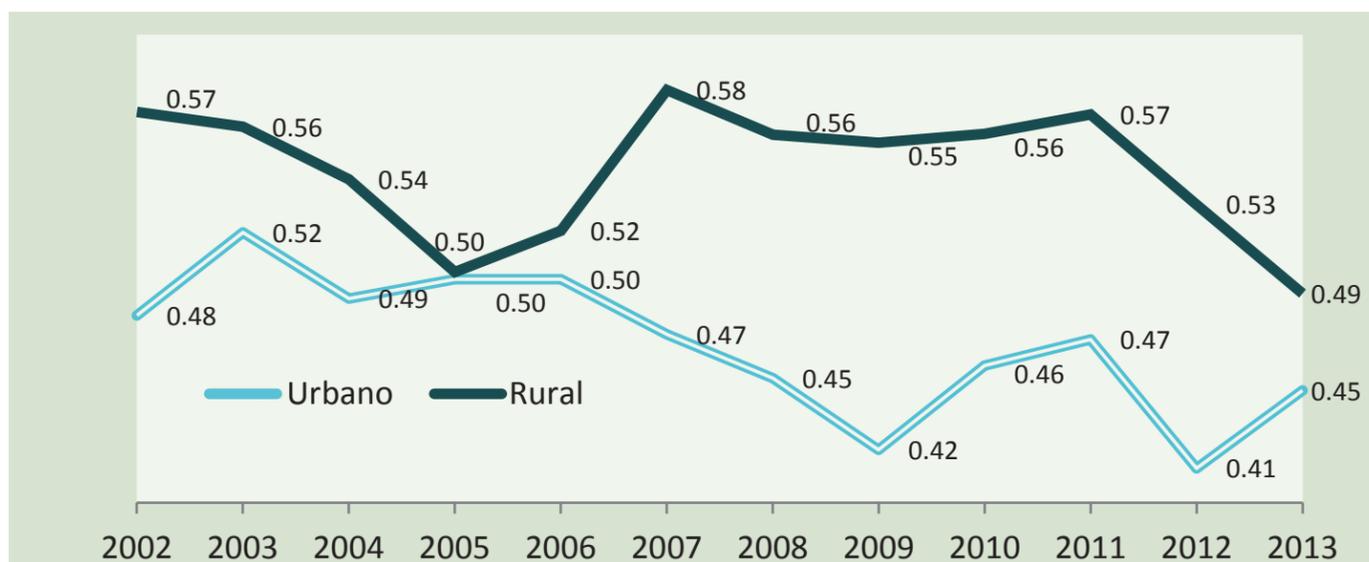
ganaderos, sin inmigración reciente, con un 75% a 85% por ciento de ruralidad.

La incidencia del C.S. en la economía y la política había sido afirmada para el largo plazo. En el corto plazo es difícil detectar sus efectos. Sin embargo hay fenómenos coincidentes que llaman la atención. La disminución más acelerada de la pobreza y la desigualdad rural en los últimos años. Siempre podrá discutirse si la disminución de estos aspectos pudo haber mejorado al C.S., o si fue al revés, que C.S. pudo haber influido en la disminución de la pobreza y la desigualdad.

Desigualdad y ruralidad

Las estadísticas de desigualdad (Gini)⁸, publicadas recientemente no dejan dudas sobre una tendencia a la disminución más acelerada de la desigualdad más grave, que es la rural. El Gini de los ingresos de la población rural pasó de 0,57 a 0,49. Esto es, sigue siendo muy alto, pero ha disminuido en 8 puntos. El Gini de los ingresos de los municipios urbanos era menos grave, pero no ha disminuido mucho, pasó de 0,48 a 0,45; cayendo en 3 puntos. Puede reconocerse una tendencia en estos cambios.

CUADRO 8 LA EVOLUCIÓN DE LA DESIGUALDAD (GINI) EN LAS ZONAS URBANA Y RURAL



Elaborado con datos de la Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos (2014)

8 El Gini tiene valores teóricos máximos de 0 : ninguna desigualdad, cada cual lleva la misma parte de la torta, a 1 : máxima desigualdad, toda la torta en manos de un solo caso. Los dominios que importan para medición del ingreso de las personas están entre 0.3 y 0.5. Un Gini menor a 0.3 mide sociedades igualitarias, como las escandinavas, donde las desigualdades son razonables, por ejemplo, los jóvenes sin calificación ni experiencia ganan menos dinero que los profesionales con máxima experiencia y más calificados. Un Gini mayor a 0.5 es propio de las peores sociedades del mundo, viene acompañado por numerosos carenciados extremos, poca cohesión social, alta delincuencia etc.

Pobreza y ruralidad

Que estas tendencias tengan cumplimiento puede verse también en las estadísticas de pobreza y pobreza extrema. La incidencia de la pobreza rural ha descendido del 51,8% de la población al 33,8% de la misma. Nos encontramos todavía con un porcentaje lamentable, pero, con la buena noticia de que disminuyó en 18 puntos. En la población urbana la incidencia de la pobreza pasó de 33,6% a 17%. Una situación menos mala y un descenso menor en 16,6 puntos.

CUADRO 9 EVOLUCIÓN DE LA POBREZA EN LAS ZONAS URBANA Y RURAL



Dirección General de Estadísticas Encuestas y Censos (2014)

Estas mismas estadísticas pueden ser explicadas con variables puramente económicas y políticas. Una de ellas es el descenso del precio de los alimentos, otra es la teoría del goteo, una tercera es la continuidad del proceso de crecimiento económico desde el 2004, la ocurrencia de más protección social del gobierno central y locales y el incremento del gasto social. Pero no hay que descartar que el crecimiento del C.S. pueda estar influyendo en la mejoría de estas estadísticas.

El descenso del *precio de los alimentos* tuvo impacto en la pobreza y en la medición de la pobreza. En la pobreza misma porque las familias en esta situación gastan gran parte de su dinero en alimentos. El sobreprecio de la canasta de alimentos empobrece más a población más vulnerable, porque proporcionalmente gastan más dinero en alimentos que los demás. Tuvo efecto también en la *medición* de la pobreza, porque las líneas de pobreza (monto bajo el cual se considera pobre la población) se calculan base al precio de mercado de la canasta alimenticia. Al encarecerse la canasta, más familias quedan registradas bajo de la línea de pobreza.

La teoría del goteo desde arriba hacia abajo como tendencia natural de los mercados, nunca fue demostrada con datos; aunque es fácil demostrar su correlato. Mientras el crecimiento del PIB no beneficia directamente a los pobres, el estancamiento económico les perjudica. Ya que se produce un 'goteo para arriba'. Los más ricos mantienen o aumentan sus ingresos en tiempos de estancamiento o de recesión, a costa de los de abajo. Paraguay tuvo dos décadas perdidas en términos de la evolución del PIB, las de los años '80s y la de los '90s. Eso se revirtió a partir del 2004. Desde entonces, el PIB volvió a crecer.

En la última década hubo además una política de *Estado contra la pobreza*, leve intervención en el mercado de trabajo (obras públicas con empleo local), *transferencias* condicionadas a las familias de extrema pobreza y a los adultos mayores en situación de pobreza y aumento del *gasto social*. En una situación extremadamente desigual como la del Paraguay, eso pudo haber tenido impacto. No se trata de una enérgica política de lucha contra la pobreza, que supondría una inversión mucho mayor. México o Brasil han estado gastando hasta el 5% del PIB en ello. Paraguay no invierte ni el 0,5% del PIB programas de lucha contra la pobreza. Pero, al lado de la omisión previa, pocos recursos pueden hacer una diferencia.

Los gobiernos subnacionales al inicio del periodo estudiado participaban con el 5% del gasto público, 1% los departamentos y 4% las municipalidades. La mayor parte de la torta hay que atribuir a las municipalidades mayores como Asunción, Ciudad del Este o San Lorenzo. Los municipios pequeños y rurales tienen muy pocos recursos. Pero, eso también ha cambiado, es posible que los ingresos municipales se hayan duplicado con el aumento de las transferencias de los Royalties. Estos recursos influyen en la vida del mundo rural, directamente o a través de los gobiernos locales.

Los gastos públicos del gobierno central también se han vuelto más justos. Escuelas, caminos y salud se han vuelto más incluyentes. Esta infraestructura genera una nueva forma de ruralidad. Una urbanización de la campaña. Compañías y colonias tienen un paisaje que se parece a los barrios suburbanos, porque tienen caminos, luz eléctrica y desde luego, medios de transporte (individuales) y teléfonos portátiles, que les saca de su secular aislamiento e incomunicación. Todo eso pudo haber sido un incentivo que, proporcionalmente incidió en aquellos que tenían menos estímulos y oportunidades de desarrollo y autodeterminación. Finalmente, no puede entonces excluirse que, si hubo algún esfuerzo o influjo exógeno, haya habido también habido un empoderamiento endógeno: un incremento de la conciencia y de la ciudadanía de la sociedad rural tradicional.

CONCLUSIÓN

Paraguay es pobre en *capital social* y también en desarrollo y calidad democrática. La *ayuda* y la *participación* son altas, pero con bajos índices en *confianza*, *acción colectiva*, *conducta cívica* y *apoyo a la democracia*. Hay gran heterogeneidad en el capital social. Diferentes *perfiles* del capital social en los municipios y *discontinuidad* tanto geográfica como temporal. El capital social crece en pocas *ciudades importantes* y en *zonas rurales pobres* del Paraguay. Este resultado es compatible con las estadísticas recientes que muestran mayor mejoría de los indicadores de desigualdad y pobreza rural. Como era predecible, el Capital Social constituye un impulso al desarrollo. En cambio no era predecible el desarrollo *discontinuo e inestable* del capital social.

BIBLIOGRAFÍA

ATLAS INDH_2003, PNUD Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, ID Instituto de Desarrollo. (2003) Banco de Datos del Atlas de Desarrollo Humano.

BANCO MUNDIAL (s.f.) [web.worldbank.org/ website/external/ topic/ extsocialdevelopment/ socialcapital/ overview](http://web.worldbank.org/website/external/topic/extsocialdevelopment/socialcapital/overview) (consulta julio 2013)

Bourdieu, Pierre (1980) *“Le capital social”*, en: Actes de la recherche en sciences sociales, Año 1980, Volumen 31, pp. 2-3

BOURDIEU, PIERRE (1986) *“The forms of Capital”*, pp 46-58, en: Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education. New York: Greenwood.

COLEMAN, J. (1990), *Foundations of Social Theory*, Harvard University Press.

Coleman, J. (1988). “Social Capital in the Creation of Human Capital”, American Journal of Sociology. Volume 94, Sup. P 95-120. University of Chicago.

CONGRESO NACIONAL PNUD. Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (2008) *Banco de Datos de Indicadores sobre gobernabilidad democrática en el Paraguay*.

DGEEC, Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2002) *Banco de datos Encuesta de Hogares 2002*.

DGEEC, Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2008) *Banco de datos Encuesta de Hogares 2008*.

DGEEC, Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2008) Banco de Datos Encuesta PNUD, Congreso Nacional (2008) *Encuesta de Gobernabilidad, Democracia y Transparencia*.

DGEEC, Dirección General de Estadística, Encuestas y Censos (2008) *Banco de datos Encuesta de Hogares 2008*.

ELIAS Y OTROS (2007) *Línea de base y Evaluación de Carapegua y Ñemby*. Instituto Desarrollo, Mimeo.

GLAESER, E., LAIBSON, D. Y B. SACERDOTE (2002), *“An Economic Approach to Social Capital,”* Economic Journal, 112, 437-458.

MONTALVO, JOSÉ GARCÍA Y REYNAL-QUEROL, MARTA (2003) *Capital social: instrumentos de medida y métrica desde la óptica de un economista empírico*. Disponible en: www.econ.upf.edu/~reynal/medicion.doc. Recuperado 10.10.2013.

PUTMAN, R. (2000), *Bowling alone: the collapse and revival of American community*, Simon and Schuster, New York.

PUTMAN, R. (1995), “*Bowling Alone: America’s Declining Social capital*”, *Journal of Democracy*, 6 (January), 65-78.

PUTNAM, R. (1994) *Para hacer que la democracia funcione*, Ed. Galac, Caracas.

RODRÍGUEZ, J-C, PERALTA, N. Y VILLALBA R. (2014) *Territorio y ciudadanía. Articulación y fragmentación del capital social en el Paraguay, un inventario*. ID, Fecopar, Servilibro: Asunción.

RODRÍGUEZ DOMÍNGUEZ, EMANUEL (2014) *Campo político, capital social y participación: un análisis de sus diversos posicionamientos en el debate del desarrollo*. http://www.pueblosyfronteras.unam.mx/a12n13/art_01.html (recuperado en agosto 2014)

SERRANO, CLAUDIA; ALARCÓN, ANAHÍ; TASSARA, GONZALO (2006) “*Diseño y Aplicación de Índice Integrado de Capital Social en tres barrios urbanos de la Región de Coquimbo*” Programa Más Región. Asesorías para el Desarrollo S.A <http://www.asesoriasparaeldesarrollo.cl/centro-de-documentacion-informes-de-estudios.php>

TOCQUEVILLE, ALEXIS(2009) <http://archivosociologico.files.wordpress.com/2009/08/tocqueville-alexis-de-la-democracia-en-america.pdf>

USAID - Alter Vida – Desarrollo en Alianza, *Clientelismo y Padrinazgo en la práctica patrimonialista del gobierno en el Paraguay*, paper (2007), citado de Milda Rivarola, Paraguay: Estado patrimonial y clientelismo, DEP, n° 6, abril junio 2007

WOOLCOCK, MICHAEL & NARAYAN, DEEPA (1999) *Capital social: Implicaciones para la teoría, la investigación y las políticas sobre desarrollo*. <http://preval.org/documentos/00418.pdf>.

ANEXO

GRUPOS MUNICIPALES

	Urbanos					Rurales				
	Capital	Emergen-tes	Enclava-das	Diversifi-cadas	No diver-sificadas	Exporta-doras	No inte-gradas	Cultura colorada	Cultura liberal	Tradicional
PARANGON	ASUNCIÓN	C. DEL ESTE	HERNAN-DARIAS	VILLARRI-CA	CAACUPÉ	FRAM	TRINIDAD	YBYCUI	G.MORI-NIGO	REPATRIA-CIÓN
GRUPO N°	9	7	10	6	2	4	8	5	3	1
NUMERO DE MU-NICIPALIDADES	1	6	9	19	4	13	30	66	34	24
Participación elec-toral agregada	75,50%	67,90%	67,80%	73,50%	69,20%	72,90%	69,80%	70,10%	74,20%	63,20%
Afiliados a partidos tradicionales/po-blación electoral	0,30%	5,10%	18,20%	43,40%	34,20%	23,40%	19,30%	24,10%	36,60%	21,90%
Índice de continuidad ANR (1993-2001)	60,00%	70,00%	42,20%	56,80%	60,00%	87,70%	88,70%	92,30%	34,10%	67,50%
% Productores organizados	5,60%	7,30%	11,10%	6,10%	11,70%	29,80%	18,60%	12,50%	6,20%	13,70%
% De población organizada, 2001	s.d.	s.d.	s.d.	30,70%	94,50%	24,90%	16,70%	26,20%	32,70%	107,90%
PIB per capita, 1996	8.913	2.743	2.731	3.580	3.392	10.663	4.906	3.030	2.950	2.657
Ingreso disponible per cápita, 1997	697.082	414.731	285.563	249.409	204.240	202.947	140.382	133.336	125.961	99.551
Crecimiento 1990 – 2000	2,90%	1,80%	1,60%	1,70%	3,50%	1,20%	1,60%	1,60%	1,70%	1,50%
Stock de capital	872	1.658	468	1.077	207	1.627	493	328	205	235
Participación del sector Industrial	15,00%	23,50%	22,90%	19,30%	2,80%	17,60%	3,70%	2,10%	1,70%	2,70%
% Uso de rotación de cultivos, siembra directa, labranza mínima y otras	13,30%	10,60%	34,20%	26,70%	39,40%	24,90%	38,00%	44,20%	50,60%	54,30%
% De población sin NBI	66,50%	46,00%	34,80%	38,00%	33,80%	39,70%	27,60%	23,00%	22,10%	20,40%
Población pobre, 1997	13,10%	19,20%	25,80%	22,60%	29,80%	30,60%	40,10%	43,50%	49,40%	59,60%
Desigualdad tierra – Gini	0,85	0,85	0,93	0,82	0,91	0,90	0,90	0,88	0,83	0,82
Médicos y odontólogos, 2001	135	28,2	9,9	7,7	24,8	1,1	2,5	1,7	1,7	3,1
Nacidos vivos según distrito de residencia de la madre	7682	1701,2	684,7	320,5	403,5	83,2	58,8	70,3	49,6	149,8
Aulas por colegio	9,5	7,5	5,9	6	5,9	3,4	3,7	3,6	4,1	3,9
Índice de desarro-llo humano, 1996	0,92	0,68	0,66	0,73	0,70	0,85	0,77	0,65	0,68	0,65
Esperanza de vida 1996	74,8	69,6	67,8	70,5	69,2	70,9	69,5	67,7	69,1	68,2
Población total	561.386	176.803	71.867	27.365	36.708	11.887	13.484	12.552	7.157	32.841
Nivel de urbani-zación	100,00%	93,80%	72,70%	57,80%	53,20%	34,50%	22,50%	25,70%	30,30%	15,60%

Datos de Atlas Estadístico (BM, 2003)

18

Documento de Trabajo **N° 18**
Serie **Desarrollo Territorial**

Instituto Desarrollo
Guido Spano 2575
Asunción Paraguay

www.desarrollo.edu.py

Con el apoyo de:



ThinkTank
Initiative
Local research
for lasting solutions

Iniciativa
ThinkTank
Investigación local para
soluciones duraderas